



Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

Heft Nr. 1/2014–2015

	Inhalt	Seite
1.	Teilrevision des Gesetzes über die Einwohnerregister	5

Inhaltsverzeichnis

1.	Teilrevision des Gesetzes über die Einwohnerregister	
I.	Ausgangslage	5
II.	Grund für die Revision	8
	1. Datenschutz	8
	2. Verbesserungen im Datenschutzbereich	9
	3. Fazit	10
III.	Die kantonale Datenplattform	11
	1. Zentrales Personenregister	11
	2. Zentrales Objektregister	15
	3. Nutzen der Datenplattform	16
IV.	Vernehmlassungsverfahren	17
	1. Vorgehen und Rücklauf	17
	2. Generelle Äusserung zur Vorlage	17
	3. Beurteilung der eingebrachten Einwände und Anliegen	18
V.	Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen	22
VI.	Personelle und finanzielle Auswirkungen	27
	1. Auswirkungen aufgrund der Revision	27
	2. Auswirkungen aufgrund eines Zugriffs von Gemeinden	28
VII.	Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)	28
VIII.	Gute Gesetzgebung	29
IX.	Inkrafttreten	29
X.	Anträge	29
	Anhang:	
	Kosten für den Aufbau und den Betrieb der kantonalen Datenplattform	30
	1. Aufbau des zentralen Personenregisters	30
	2. Anpassung der Fachanwendungen	31
	3. Zusammenfassung der einmaligen externen Kosten	32
	4. Betrieb des zentralen Personenregisters	32
	5. Objektregister	33

Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

1.

Teilrevision des Gesetzes über die Einwohnerregister

Chur, den 6. Mai 2014

Sehr geehrter Herr Landespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachstehend die Botschaft für eine Teilrevision des Gesetzes über die Einwohnerregister sowie den entsprechenden Erlassentwurf dazu.

I. Ausgangslage

Am 1. November 2006 bzw. 1. Januar 2008 hat der Bund das Gesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (Registerharmonisierungsgesetz, RHG; SR 431.02) in Kraft gesetzt.

Für die Umsetzung der bundesrechtlichen Vorgaben zur Registerharmonisierung musste der Kanton Graubünden aufgrund des grossen Zeitdrucks zweistufig vorgehen. Zunächst hat die Regierung per 1. Oktober 2008 Übergangsbestimmungen für den Vollzug des Registerharmonisierungsgesetzes erlassen. Anschliessend wurde am 1. Dezember 2010 das Gesetz über die Einwohnerregister (Einwohnerregistergesetz, ERG; BR 171.200) sowie die dazugehörige Verordnung über die Einwohnerregister (Einwohnerregisterverordnung, ERV; BR 171.210) in Kraft gesetzt.

Die Registerharmonisierung hat insbesondere zum Ziel, die Einwohnerregister in den Gemeinden (oder Kantonen) zu vereinheitlichen. Die harmonisierten Register erlauben die elektronische Datenübermittlung an das Bundesamt für Statistik (BfS) zur vereinfachten Auswertung der Ein-

wohnerdaten zu Statistikzwecken (z.B. Volkszählung) sowie den elektronischen Datenaustausch zwischen Gemeinden und allenfalls weiteren Stellen. Mit der Harmonisierung der Einwohnerregister ging auch eine Bereinigung des von den Gemeinden gespiesenen eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR) einher. Da jede Person mit Wohnsitz bzw. Niederlassung oder Aufenthalt in einer Gemeinde mittels Identifikatoren (EGID und EWID) einer Wohnung zugewiesen werden muss, ist es notwendig, dass das GWR auf einem aktuellen Stand ist. Es erfolgt in den Gemeinden somit eine Verknüpfung des GWR mit dem Einwohnerregister, damit der Bund die Wohnsituation der Bevölkerung erheben kann. Im Rahmen des neuen Volkszählungssystems übermitteln die Bündner Gemeinden seit 2010 die Daten aus ihren Einwohnerregistern vierteljährlich ans BfS.

Die Registerharmonisierung ist mittlerweile unbestritten und anerkannt. Der Nutzen von harmonisierten, aktuellen Einwohnerregistern sowie Gebäude- und Wohnungsregistern ist beträchtlich, während der Aufwand in den Gemeinden – nach einer ressourcenintensiven, aber gut gemeisterten Anfangsphase – mittlerweile einen angemessenen Umfang eingenommen hat. Vor allem im Rahmen der Zweitwohnungsinitiative zeigte sich, dass es nur dank der Registerharmonisierung eine schweizweit einheitliche, vergleichbare und zuverlässige Datenquelle zur Abgrenzung von Erstwohnungen (Wohnungen, welche von Personen mit Wohnsitz bzw. Niederlassung in einer Gemeinde genutzt werden) zu allen anderen Wohnungen gibt. Andere Quellen bzw. Statistiken sind schlicht nicht vorhanden.

Harmonisierte Register bringen wie erwähnt einen grossen Nutzen bzw. bergen ein immenses Nutzenpotenzial in sich. Zudem leisten sie einen Beitrag zur Steigerung der Bürgerfreundlichkeit der Verwaltung. Beispielsweise können die Daten aus den Einwohnerregistern auch vom Kanton oder den Gemeinden selber für statistische Auswertungen oder zur Erfüllung anderer gesetzlicher Aufgaben herangezogen werden. Zukünftige E-Government-Projekte mit elektronischem Kontakt (via Internet) zwischen Einwohnerinnen bzw. Einwohnern und Behörden profitieren von harmonisierten, elektronisch geführten Registern mit einer eindeutigen Identifikation der Personen und Wohnungen mittels entsprechender Identifikatoren. Ferner ist dank der Registerharmonisierung auch der Austausch zwischen den Bundesregistern und den Gemeinden, aber auch zwischen den Gemeinden und dem Kanton möglich.

Zur Ausschöpfung der vielen Möglichkeiten haben heute alle Kantone eine kantonale Datenplattform aufgebaut oder sind im Begriff, eine solche zu schaffen. Mit Art. 29 ERG wurden vor dem Hintergrund, dass es auch dem Kanton Graubünden einmal möglich sein soll, eine kantonale Datenplattform zu betreiben, bereits gesetzliche Bestimmungen eingeführt. Danach sind die Gemeinden verpflichtet, dem Kanton die Daten aus ihren harmonisierten Personen- und Objektregistern zu liefern. Diese Daten dürfen

vom Kanton nur für statistische Auswertungen sowie weitere von der Gesetzgebung vorgesehene Zwecke verwendet werden und sind zu anonymisieren, sobald es der Zweck des Bearbeitens erlaubt. Mit einer solchen Plattform wäre der Kanton in der Lage, für seine Dienststellen und öffentlich-rechtlichen Anstalten sowie für weitere Behörden wie Gemeinden die zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigten Daten zur Verfügung zu stellen. Das Nutzenpotential der harmonisierten Register könnte damit optimal ausgeschöpft werden. Gerade an Adressmutationen besteht ein grosses Interesse von Seiten der kantonalen Verwaltung.

Aufgrund der Entwicklungen in den letzten Jahren hat sich rasch gezeigt, dass im Kanton Graubünden ein grosser Bedarf an den Daten der kommunalen Einwohnerregister besteht und dass die Schaffung eines kantonalen Personenregisters rechtlich und technisch ohne grössere Probleme möglich ist. Gleichzeitig wurde die Notwendigkeit erkannt, die im Kanton vorhandenen Objektdaten zu harmonisieren – viele Dienststellen und öffentlich-rechtliche Anstalten verfügen über eigene Objektdatensammlungen; einheitliche Identifikatoren werden aber noch nicht verwendet.

Heute werden die Personendaten der Gemeinden, welche der Kanton für die Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben benötigt, über Fachanwendungen oder mithilfe von Einzelabfragen über klassische Kommunikationsmittel (Telefonie, E-Mail, Schriftverkehr) verfügbar gemacht. In der Regel beinhaltet dieser Datenaustausch einen hohen manuellen Prozessanteil, so dass Verwaltungsprozesse mit Einwohnerdaten Medienbrüchen unterliegen. Zur Erhöhung der Effizienz arbeiten die Dienststellen daher mit lokalen Datensammlungen, welche aufgrund des fehlenden automatisierten Datenaustausches mit den kommunalen Einwohnerregistern die Daten in nur ungenügender Aktualität bereitstellen können.

In der Folge entwickelten sich parallel zwei Projekte, nämlich dasjenige des «zentralen Personenregisters» sowie dasjenige der «Koordination der Gebäudeinformationen». Die Regierung hat am 16. April 2012 gestützt auf eine Voranalyse die Freigabe eines Pilotprojekts für das Personenregister beschlossen. Bereits am 16. November 2010 hat die Regierung ein Projektteam eingesetzt und dieses beauftragt, eine Vorstudie betreffend Koordination von Gebäudeinformationen zu erarbeiten. Am 5. Juni 2012 nahm die Regierung die Vorstudie zur Koordination von Gebäudeinformationen zur Kenntnis und erteilte die Freigabe für ein entsprechendes Pilotprojekt.

Gemäss geltendem Art. 29 ERG kann der Kanton wie erwähnt eine Datenplattform betreiben, welche die Daten der kommunalen Personen- und Objektregister enthält. Der Kanton verfügt zudem aufgrund der einschlägigen Fachgesetze über verschiedene Personen- und Objektdatensammlungen, welche künftig ebenfalls über die Datenplattform bereitgestellt werden können, wenn sie von mehr als einer Stelle benötigt werden.

II. Grund für die Revision

1. Datenschutz

Der Grund für die vorliegende Revision des ERG liegt hauptsächlich in den Datenschutzvorgaben. Für den Aufbau eines zentralen Personen- und Objektregisters bestehen bereits die erforderlichen gesetzlichen Grundlagen. Für den Betrieb eines zentralen Personenregisters werden dem Kanton Daten der Einwohnerregister und weiterer Personenregister der Gemeinden übermittelt. Es handelt sich dabei im Besonderen um Daten mit Angaben über Personen, welche in der Gemeinde wohnen bzw. sich dort aufhalten (siehe dazu Art. 6 RHG). Auch Objektdaten können unter Umständen einen personellen Bezug haben, nämlich wenn eine Person zwar nicht durch die Daten, aber im Kontext der Information relativ einfach identifiziert werden kann. In der Folge ist den einschlägigen Datenschutzbestimmungen grosse Aufmerksamkeit zu schenken. Der geltende Art. 29 ERG trägt dem Datenschutz im Zusammenhang mit dem Konzept der Datenplattform und insbesondere des zentralen Personenregisters nicht genügend Rechnung.

Daneben erfordert der Umstand, dass auch kantonale Daten und allenfalls solche des Bundes auf der Datenplattform verfügbar gemacht werden sollen, geringfügige Anpassungen im Gesetz.

Es liegt in der Natur der Sache, dass vor der vollständigen Einrichtung eines Systems oder einer Anlage wie z.B. einer Datenplattform getestet werden muss. Dazu dienen Pilotprojekte. Es ist allerdings meist nicht möglich, bereits für Pilotphasen die gesetzlichen Grundlagen, die aufgrund des Datenschutzes erforderlich sind und diesem Rechnung tragen, zu erlassen. Gemäss Kantonalem Datenschutzgesetz (KDSG; BR 171.100), welches auf das Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) verweist, dürfen automatisierte Datenbearbeitungen im Rahmen von Pilotversuchen unter bestimmten Voraussetzungen vor der Inkraftsetzung der entsprechenden Rechtsgrundlagen, welche in einem Gesetz im formellen Sinn verankert sein müssen, erfolgen. Diese automatisierte Datenbearbeitung muss allerdings in jedem Fall abgebrochen werden, wenn innert fünf Jahren nach der Inbetriebnahme des Pilotsystems kein Gesetz im formellen Sinn in Kraft getreten ist, welches die erforderliche Rechtsgrundlage umfasst.

In der vorliegenden Revision geht es nun darum, die bei den Gemeinden, beim Kanton und allenfalls beim Bund verfügbaren Daten im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben und unter Berücksichtigung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen rechtlich nutzbar zu machen. Ohne hinreichende gesetzliche Grundlage dürfen keine personenbezogenen Daten genutzt oder gar an Dritte abgegeben werden. Jede nutzungsberechtigte Stelle oder Behörde (Dienststellen, öffentlich-rechtliche Anstalten und Gemeinden) erhält

nur Zugriff auf diejenigen Daten, welche zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigt werden.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es einer Revision des ERG bedarf, um vor allem dem Datenschutz im Zusammenhang mit dem Betrieb einer Datenplattform und insbesondere eines zentralen Personenregisters sowie der Nutzung der Daten gerecht zu werden. Die Revision muss in Kraft gesetzt sein, bevor das Pilotsystem im Sinn von Art. 17a DSG dem definitiven Betrieb übergeben wird, und das Pilotsystem ist abzubrechen, wenn innert fünf Jahren nach dessen Inbetriebnahme das entsprechende Gesetz nicht in Kraft gesetzt wird.

2. Verbesserungen im Datenschutzbereich

Die Einführung einer Datenplattform und insbesondere eines zentralen Personenregisters muss grundsätzlich auch unter dem Aspekt der Verbesserung des Datenschutzes betrachtet werden. Wie erwähnt gilt es, insbesondere für die nachgelagerte Nutzung der Daten entsprechende rechtliche Grundlagen zu schaffen. In diesem Sinne stellt das zentrale Personenregister eine wesentliche Verbesserung des Datenschutzes dar, da die Zentralisierung der Datenhaltung automatisch auch Auswirkungen auf organisatorische Prozesse hat. Durch die Entkoppelung von Betrieb und Datennutzung wird das Änderungs- und Berechtigungsmanagement formalisiert und die Einhaltung des Datenschutzes sichergestellt.

Im operativen Betrieb wird die Umsetzung des Datenschutzes über Zugriffsregelungen erfolgen. Die Zugriffsregelungen beinhalten ein Rollenkonzept für jede einzelne zugriffsberechtigte Stelle oder Behörde, also für jede Dienststelle, jede berechtigte kantonale öffentlich-rechtliche Anstalt sowie jede berechtigte Gemeindebehörde. In jeder Rolle werden die entsprechenden Freigaben bzw. Berechtigungen festgehalten. Die Freigaben bzw. Berechtigungen werden von den öffentlichen, gesetzlichen Aufgaben der jeweiligen Dienststelle oder öffentlich-rechtlichen Anstalt sowie der Behörden der Gemeinden abgeleitet und im Rahmen der technischen Möglichkeiten im Personenregister und den Fachapplikationen dieser Stellen abgebildet. Dieses Berechtigungskonzept (Zugriffs- und Rollenkonzept) wird durch die Regierung genehmigt.

3. Fazit

Es geht nicht mehr um die Frage, ob der Kanton eine Datenplattform mit einem zentralen Personenregister (und später mit einem Objektregister) betreiben soll oder nicht. Der Grosse Rat des Kantons Graubünden hat mit dem Erlass von Art. 29 ERG im Jahre 2010 bereits entschieden, dass der Kanton eine solche Datenplattform betreiben könne und die Gemeinden dafür dem Kanton die Daten aus ihren Personen- und Objektregistern liefern müssten (wobei auch eine Entschädigung zu leisten sei, sollten diese Lieferungen diejenigen an den Bund übertreffen und zusätzlichen Aufwand verursachen). Insofern sind die gesetzlichen Grundlagen für den Aufbau und Betrieb einer solchen Datenplattform mit dem zentralen Personenregister und einem Objektregister sowie für die Bestückung derselben mit den Daten der kommunalen Personen- und Objektregister bereits vorhanden. Die Revision verursacht folglich grundsätzlich keine Kosten (s. dazu Ziff. VI, personelle und finanzielle Auswirkungen). Die Ressourcen für den Aufbau und den Betrieb der Datenplattform werden über das ordentliche Budget bereitgestellt.

Eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen bedarf es somit hauptsächlich aufgrund des Datenschutzes, dessen Einhaltung Voraussetzung dafür ist, dass die Daten genutzt werden können. Es hat sich gezeigt, dass das geltende ERG diese Anforderungen im Zusammenhang mit dem Betrieb einer Datenplattform und insbesondere eines zentralen Personenregisters und der Nutzung der Daten nicht in ausreichendem Masse zu erfüllen vermag. Weitere geringfügige Anpassungen sind aufgrund der Absicht nötig, auch kantonale Daten und, sofern erhältlich, solche des Bundes in die Datenplattform zu integrieren.

Das heisst allerdings nicht, dass die vorliegende Teilrevision für den Betrieb der Datenplattform nicht von grundlegender Bedeutung wäre. Denn das Projekt bzw. der Pilot für ein kantonales, zentrales Personenregister und dessen Betrieb mit der Verfügbarkeit von Personen- und Objektdaten müsste abgebrochen werden, sofern die Teilrevision nicht erfolgen würde.

III. Die kantonale Datenplattform

Die kantonale Datenplattform soll namentlich aus einem zentralen Personenregister sowie einem zentralen Objektregister bestehen. Es besteht ein grosses Bedürfnis, dass Personen- und Objektdaten, die im Kanton aufgrund der verschiedensten gesetzlichen Bestimmungen und zur Erfüllung der verschiedensten Aufgaben gesammelt werden, zentral bereitgestellt werden. Für eine effiziente Erfüllung der öffentlichen Aufgaben durch die entsprechenden Behörden ist dies in der heutigen digitalisierten Zeit praktisch unumgänglich.

Unter einer kantonalen Datenplattform, einem zentralen Personenregister und einem zentralen Objektregister wird jeweils ein Gesamtkonzept verstanden, welches sich aus mehreren technischen und organisatorischen Systemen zusammensetzen kann. Kennzeichnend dafür sind die Harmonisierung der Merkmale, die koordinierte Bewirtschaftung und die Möglichkeit von Abfragen über alle beteiligten Systeme. Es wird nicht zwingend eine technisch und organisatorisch einheitliche Lösung vorausgesetzt.

Alle Kantone in der Schweiz verfügen entweder bereits über ein zentrales Personenregister oder sind dabei bzw. haben entschieden, ein solches aufzubauen. Beim Objektregister ist die Situation weniger einheitlich: einige führen das GWR kantonal, andere arbeiten mit dezentralen, in der Regel nicht harmonisierten Objektsammlungen.

1. Zentrales Personenregister

Das Projekt strebt ein kantonales, zentrales Personenregister (als Teil der kantonalen Datenplattform) an, welches den Dienststellen und einem Teil der öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons sowie den Gemeinden erlauben soll, jederzeit auf aktuelle, vollständige und korrekte Personendaten zuzugreifen. Anhand einer umfassenden Zugriffsregelung, welche von der Regierung zu verabschieden ist, wird sichergestellt, dass die verschiedenen zugriffsberechtigten Stellen nur diejenigen Merkmale der Personendaten abrufen dürfen, welche sie für die Erfüllung ihrer öffentlichen, gesetzlich verankerten Aufgaben benötigen. Entsprechend ist z.B. die Zugriffsmöglichkeit einer Gemeinde auch auf die Daten ihres Hoheitsgebiets beschränkt. Damit kann dem Datenschutz sowie den Bedürfnissen der Dienststellen, öffentlich-rechtlichen Anstalten und Gemeinden Rechnung getragen werden.

Das kantonale, zentrale Personenregister basiert primär auf den Daten der Einwohnerregister der Gemeinden. Diese sind aufgrund der eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung zuständig für das Führen dieser Register. Die Einwohnerregister enthalten Daten der Einwohnerinnen und Ein-

wohner mit Wohnsitz in der Gemeinde sowie Daten derjenigen Personen, die sich in der Gemeinde als Aufenthalterin oder Aufenthalter angemeldet haben (als Aufenthalterin oder Aufenthalter gilt eine Person, die sich – ohne Wohnsitznahme – mindestens während 90 aufeinanderfolgender Tage oder 90 Tagen innerhalb eines Jahres in der Gemeinde aufhält). Die Gemeinden sind aufgrund des geltenden Art. 29 ERG verpflichtet, diese Daten dem Kanton zuhanden des Registers zu liefern.

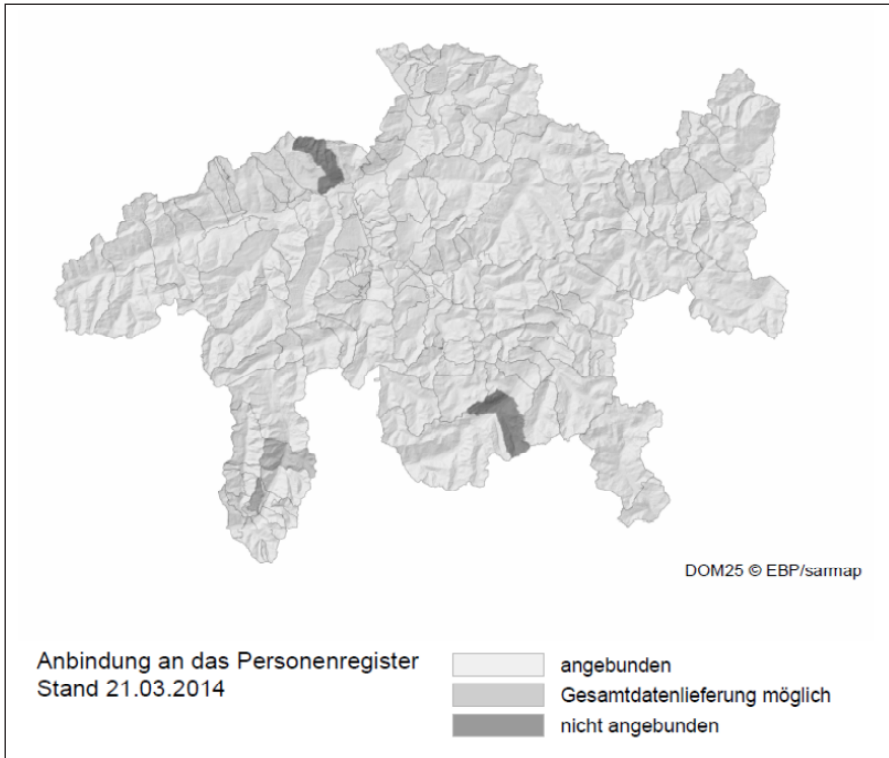
Ferner führen die Gemeinden auch weitere Personenregister (Stimmregister, Steuerregister etc.), welche für das zentrale Personenregister von Bedeutung sind.

Neben den Daten der kommunalen Personenregister sollen auch Daten von kantonalen (z.B. Adressdaten) sowie falls möglich von eidgenössischen Personenregistern (z.B. Unternehmensregister) ins zentrale Personenregister integriert werden. Dies wird aber erst später anlässlich von neuen Projekten zur Weiterentwicklung des Personenregisters geschehen können.

Die Gemeinden müssen von Bundesrechts wegen dem BfS quartalsweise die Daten ihrer Einwohnerregister liefern. Die Lieferung erfolgt je nach Softwarelösung nach manueller oder nach datumsbezogener automatischer Auslösung selbstgesteuert ohne weiteres Zutun. Harmonisierte Register sowie entsprechende Software und Anschlüsse, welche im Rahmen des Projekts der Registerharmonisierung in Betrieb gesetzt werden mussten, machen diese Automatisierung möglich.

Dank dessen kann die Belieferung und Aktualisierung des kantonalen, zentralen Personenregisters durch die Gemeinden nach einer initialen Anpassung der Software und/oder einer Installation und Konfiguration automatisiert erfolgen. Die Grundvoraussetzungen bzw. die technischen Anforderungen (Unterstützung gewisser Meldungstypen) muss die Software der Gemeinden laut Art. 3 Abs. 3 ERV seit 1. Januar 2012 erfüllen. Bei einer erfolgreichen Anbindung bis spätestens Ende 2014 werden die Gemeinden für die erforderlichen technischen Anpassungen mit 1000 bis maximal 5000 Franken entschädigt. Die (allfälligen) restlichen Kosten verbleiben aufgrund von Art. 3 Abs. 3 ERV bei den Gemeinden.

Der folgenden Grafik ist der Stand der Anbindung der kommunalen Einwohnerregister an das Personenregister per 21. März 2014 zu entnehmen.



Mit einem kantonalen, zentralen Personenregister, welches die Gemeinden mit Mutations- bzw. Ereignismeldungen auf aktuellem Stand halten, werden der Informationsfluss zwischen kantonalen Verwaltung und den Gemeinden im Bereich Personendaten erheblich vereinfacht und Medienbrüche beseitigt. Mit dem zentralen Personenregister können Datenredundanzen und ressourcenintensive Personenanfragen an die Gemeinden abgebaut werden. Künftig werden Auskünfte zu Personen über das zentrale Personenregister abgewickelt werden können, wodurch die Einwohnerdienste in den Gemeinden entlastet werden.

Drei Dienststellen wurden als Pilotnutzer des zentralen Personenregisters und der Mutationsmeldungen definiert: Die Steuerverwaltung (StV), das Amt für Migration und Zivilrecht (AfM) sowie das Strassenverkehrsamt (StVA). Bei diesen Dienststellen geht es um Massengeschäfte mit einem manuellen Prozessanteil. Da die jeweiligen Verwaltungsprozesse etabliert sind

und Fachanwendungen existieren, eignen sich diese Pilotprozesse besonders für eine Nutzung des zentralen Personenregisters und der Mutationsmeldungen. Aus der Automatisierung, die sich aufgrund des Anschlusses dieser Dienststellen an das zentrale Personenregister ergibt, werden Qualitäts- und Effizienzgewinne erzielt.

Daneben sind die Bereitstellung der Einwohnerdaten aus den kommunalen Personenregistern sowie ein medienbruchfreier und effizienter Datenaustausch für die per 1. Januar 2013 geschaffenen Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) unverzichtbar. Die Regierung hat in ihrem Beschluss vom 28. Februar 2012 betreffend Aufbau der KESB die Wichtigkeit eines zentralen Personenregisters festgehalten. Der effiziente Betrieb der künftigen KESB sei inhaltlich und zeitlich eng mit dem sich im Aufbau befindenden Projekt «zentrales Personenregister» verbunden. Aufgrund der positiven Erfahrungen der Vormundschaftsbehörde Chur mit dem direkten Zugriff auf die Daten der Einwohnerkontrolle der Stadt Chur steht diese Dienstleistung seit Januar 2013 – vorerst als Pilotprojekt – den fünf KESB zur Verfügung. Die mit dem Zugriff geschaffenen Synergien ermöglichen eine erhebliche Vereinfachung der Arbeit.

Im Bereich E-Government ist das zentrale Personenregister eine notwendige Voraussetzung für alle personenbezogenen Vorhaben (z.B. E-Voting). Nur mit zentral vorgehaltenen Personendaten können durchgängige, automatisierbare Prozesse geschaffen werden. Insofern stellt das Personenregister eine Basisinfrastruktur dar, welche durchgängige E-Government-Prozesse erst ermöglicht.

Die Voranalyse für das Projekt «zentrales Personenregister» hat verschiedene Architekturen aufgezeigt, wie ein solches Register umgesetzt werden kann. Favorisiert und weiterverfolgt wird das Szenario für ein Register, welches primär ein Replikat der Daten der kommunalen Einwohnerregister (und künftig weiterer Personenregister) darstellt. Damit wird das zentrale Personenregister eine in sich geschlossene kantonale Datensammlung – die Hoheit über die Daten verbleibt aber klar und deutlich allein bei den Gemeinden. Nur sie können somit Veränderungen an den Daten der Einwohnerregister vornehmen.

Werden kantonale Datensammlungen in das zentrale Personenregister integriert, so können diese zum Beispiel von einer zugriffsberechtigten Gemeindebehörde genutzt werden, sofern sie für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe benötigt werden. Die Hoheit über diese Daten verbleibt aber bei der für die Datensammlung zuständigen kantonalen Behörde. Sollten Daten von Bundesregistern aufgeschaltet werden können, so werden sich die Zugriffsmöglichkeiten gemäss Vorgaben des Bundes richten.

Von Bundesrechts wegen sind die Daten der Einwohnerregister dem Bund zu liefern. Da in Graubünden die Gemeinden für die Führung der Ein-

wohnerregister zuständig sind, sind es auch die Gemeinden, die diese Daten liefern bzw. bisher geliefert haben. Dies ist in Art. 20 Abs. 1 ERV so vorgesehen. Mit der beschriebenen Variante für ein zentrales Personenregister ist es möglich, dass der Kanton künftig die Datenlieferungen anstelle der Gemeinden übernimmt. Technisch und organisatorisch ist damit kein wesentlicher Mehraufwand verbunden. Da die Gemeinden die Datenhoheit haben, können ohnehin nur sie Korrekturen an den Daten vornehmen. Dieser Entscheid hat untergeordnete Bedeutung und liegt deshalb in der Kompetenz der Regierung. Die bisherigen Erfahrungen mit der Lieferung der Einwohnerregisterdaten an die Statistik des Bundes durch den Kanton über das zentrale Personenregister der bereits angeschlossenen Gemeinden zeigen, dass die Organisation dieser Aufgabe einfacher geworden ist.

2. Zentrales Objektregister

Die Regierung hat wie eingangs erwähnt am 5. Juni 2012 die Vorstudie zur Koordination von Gebäudeinformationen, welche das von ihr eingesetzte interne Projektteam erarbeitete, zur Kenntnis genommen und die Freigabe für ein entsprechendes Pilotprojekt erteilt. Das Projekt wird bewusst «Koordination von Gebäudeinformationen» genannt, da es vorerst darum geht, die Informationen zu koordinieren und zu harmonisieren. Von einer Register-Lösung kann deshalb (noch) nicht die Rede sein. Allerdings bleibt es Ziel, künftig ein zentrales Objektregister mit Daten der kommunalen Objektregister (vgl. Art. 5 Abs. 1 lit. b ERG), mit Daten von kantonalen Sammlungen (z.B. Gebäudedaten) sowie mit Daten des eidgenössischen GWR zu betreiben, um für die entsprechenden Dienststellen, öffentlich-rechtlichen Anstalten und für die kommunalen Behörden bei ihrer täglichen Arbeit im Rahmen ihres Gesetzesauftrags Effizienz- und Qualitätsgewinne sowie Vereinfachungen zu erzielen.

Das Pilotprojekt, welches das Ziel verfolgt, den Aufwand für die Bereinigung der Gebäudeinformationen, für die strukturelle Anpassung der Gebäude (Objektbildung nach dem GWR und der technischen Verordnung über die amtliche Vermessung) sowie für die Nachführung definierter Kernmerkmale im ganzen Kanton abzuschätzen, konnte im Jahr 2012 mit den Pilotgemeinden Bivio, Lantsch/Lenz und Pontresina durchgeführt werden.

Es liefert als Resultat einen relativ hohen Bedarf an finanziellen Ressourcen (s. Anhang Ziff. 5). Allerdings können die Kosten auf einen Zeitraum von über zehn Jahren und mindestens drei Dienststellen bzw. öffentlich-rechtliche Anstalten verteilt werden. Daneben ist die voraussichtliche Dauer des Projekts, bei der alle Abhängigkeiten berücksichtigt würden, eine

Herausforderung. Die offenen Fragen werden nach dem Erarbeiten von Umsetzungsvarianten geklärt und entschieden.

3. Nutzen der Datenplattform

Zusammenfassend kann der Nutzen eines zentralen Personenregisters wie folgt beschrieben werden.

Vorteile im Bereich des Datenschutzes

Durch die zentrale Bereitstellung der Personendaten durch einen einzigen Betreiber sind die Prozesse formalisiert. Die Dateneinsichten sind dokumentiert sowie nachvollziehbar, und die Zugriffe werden protokolliert.

Nutzen für Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons

- Änderungen an Daten in den kommunalen Einwohnerregistern können nach Bedarf von den berechtigten Stellen abgerufen oder direkt an diese weitergeleitet werden. Dieser Koordinationsaufwand wird zurzeit an die Einwohnerin bzw. den Einwohner delegiert (z.B. durch Vorlage von Wohnsitzbestätigungen), was mit Kosten- und Zeitaufwand verbunden ist.
- Durch den Abbau isoliert betriebener lokaler Datensammlungen wird das Risiko nicht aktueller Personendaten reduziert.

Nutzen für Gemeinden

- Die Gemeinden müssen gegenüber kantonalen Dienststellen und öffentlich-rechtlichen Anstalten weit weniger Auskünfte erteilen.
- Der Kanton übernimmt für die Gemeinden die Lieferungen von Einwohnerdaten an das BfS.
- Die Qualität des Datenaustausches wird erhöht, da Daten ohne Medienbrüche über standardisierte Schnittstellen übermittelt werden.
- Gemeindebehörden mit entsprechenden Fachlösungen können über eine Schnittstelle, solche ohne Fachlösungen über eine Online-Benutzeroberfläche (Web-GUI) auf die Daten des Personenregisters bezüglich ihres Hoheitsgebiets greifen, sofern sie für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigt werden.

Nutzen für den Kanton

- Das zentrale Personenregister stellt eine autoritative Quelle tagesaktueller Personendaten dar.
- Die Personendaten stehen – jeweils im Rahmen des gesetzlichen Auftrages – für automatisierte Prozesse zur Verfügung.

Was das Objektregister angeht, so ist das Nutzenpotenzial beträchtlich. Eine zentrale Objektdatensammlung, auf die alle Stellen zugreifen können, welche die Daten für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen, würde deren Arbeit enorm erleichtern. Klare Zuständigkeiten für die Objektbildung (Struktur der Gebäude) und Merkmale vermeiden Mehrfacherfassungen. Zusammen mit definierten Prozessen können die Durchlaufzeiten verkürzt und die Produktivität erhöht werden. Eine zentrale Qualitätssicherung würde eine sehr hohe Bearbeitungsgenauigkeit garantieren.

IV. Vernehmlassungsverfahren

1. Vorgehen und Rücklauf

Mit Beschluss vom 20. August 2013, Prot. Nr. 764, nahm die Regierung vom Entwurf des Departements für Volkswirtschaft und Soziales (DVS) für eine Teilrevision des Gesetzes über die Einwohnerregister Kenntnis und gab ihn zur Vernehmlassung frei. Am 29. August 2013 eröffnete das DVS das Vernehmlassungsverfahren, welches bis am 29. November 2013 dauerte. Eingeladen zur Vernehmlassung wurden die Gemeinden des Kantons Graubünden, die politischen Parteien (CVP, BDP, SP, FDP, SVP, GLP, DSP), die öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons, der kantonale Datenschutzbeauftragte sowie die Departemente der kantonalen Verwaltung.

Insgesamt sind 23 Stellungnahmen eingegangen. Vernehmen liessen sich der kantonale Datenschutzbeauftragte, eine politische Partei, drei öffentlich-rechtliche Anstalten, vier verwaltungsinterne Stellen, eine Region und 13 Gemeinden.

2. Generelle Äusserung zur Vorlage

Die vorgeschlagene Teilrevision des Einwohnerregistergesetzes wird mehrheitlich begrüsst, von mehreren ohne weitere Bemerkungen. Die stärkere Verankerung des Datenschutzes sowie die Regelung der Bekanntgabe von kommunalen Daten an den Kanton und des Betriebs einer kantonalen Datenplattform auf formell-gesetzlicher Stufe und somit die Durchführung einer Teilrevision werden als richtig erachtet. Im Gegenzug zur Nutzung der kommunalen Daten durch kantonale Behörden wünschen sich einige Gemeinden die Regelung eines Zugriffs für sie auf ihre eigenen (kommunalen) Daten im kantonalen Personenregister sowie überdies auf kantonale Daten wie Schätzungsdaten oder AHV-Lohnsummen.

3. Beurteilung der eingebrachten Einwände und Anliegen

a) Datenschutz

Der kantonale Datenschutzbeauftragte führt im Wesentlichen aus, dass die vorgesehenen Anpassungen des ERG genügen würden, um den Datenschutz im Zusammenhang mit dem erweiterten Zweck zu gewährleisten. Aber er betont, dass die Voraussetzung hierfür die Umsetzung der im Revisionsentwurf angetippten Details über technische Standards, organisatorische Mindestvorgaben und die Mitwirkungspflichten der Dienststellen und öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons vor dem Hintergrund des Persönlichkeitsschutzes auf Stufe Regierung sei und somit die Regierung bestimme, ob die datenschutzrechtlichen Grundsätze von Art. 2 Abs. 1 KDSG eingehalten würden. Schliesslich wird die Frage gestellt, ob bei Mutationen, neuen Aufgaben, Übernahmen etc. das von der Regierung genehmigte Konzept angepasst und von der Regierung wieder genehmigt werden müsse.

Beurteilung: In Art. 30c Abs. 3 der Revisionsvorlage wird bestimmt, dass die Regierung die Details über technische Standards, organisatorische Mindestvorgaben und Mitwirkungspflichten der zugriffsberechtigten Stellen und Behörden (Dienststellen, öffentlich-rechtliche Anstalten des Kantons und neu Gemeindebehörden) regelt. Hierbei geht es um Regelungen, die es aufgrund des Datenschutzes bedarf, sowie um eine Pflicht. Deshalb muss die Regierung bei der Revision der ERV entsprechende Bestimmungen zwecks Gewährleistung der Vorgaben des Datenschutzes erlassen. Diese Bestimmungen sind aufgrund der Stufengerechtigkeit, des Detaillierungsgrads und der nicht nur wegen des technischen Fortschritts absehbaren Unbeständigkeit in der Verordnung zu verankern. Bei der Ausarbeitung der Verordnungsbestimmungen wird im Übrigen der kantonale Datenschutzbeauftragte konsultiert werden. Die Frage betreffend die Zugriffsregelung gemäss Art. 30b Abs. 6 der Revisionsvorlage ist zu bejahen: erfolgen Anpassungen am Berechtigungskonzept, können diese erst dann Wirkung entfalten, wenn die Regierung sie genehmigt hat.

b) Protokollierung der Zugriffe auf Personendaten

Der kantonale Datenschutzbeauftragte hält fest, dass eine Protokollierung beim Lesen, Verändern und Löschen von Daten, der Datenexporte, der Reaktivierung gesperrter Daten und der Zugriffsversuche zwingend vorzusehen sei. Die Bestimmung in Art. 30c Abs. 2 ERG dürfe nicht dazu führen, dass keine Protokollierungen vorgenommen würden. Aus technischer Sicht sei eine Protokollierung wie beschrieben ohne weiteres möglich.

Beurteilung: Die Ergänzung «im Rahmen der technischen Möglichkeiten» in Art. 30c Abs. 2 des Vernehmlassungsentwurfs erfolgte, weil an die Protokollierung nur die Anforderungen gestellt werden dürfen, welche technisch auch machbar sind. Nach dem heutigen Stand der Technik können die Forderungen, die der kantonale Datenschutzbeauftragte stellt, erfüllt werden. Insofern ist die Ergänzung unnötig. Es ist nämlich unmissverständlich die Auffassung der Regierung, dass eine Protokollierung, wie sie das Datenschutzrecht vorsieht, in jedem Fall zu gewährleisten ist. Die Ergänzung «im Rahmen der technischen Möglichkeiten», wie sie in Art. 30 Abs. 2 des Vernehmlassungsentwurfs enthalten ist, wird daher gestrichen.

c) Kommerzielle Datenverwendung

Es wird darauf hingewiesen, dass gewisse öffentlich-rechtliche Anstalten, welche sich in einem Marktumfeld bewegen, Daten für kommerzielle Zwecke nutzen könnten (CVP GR, Chur, Davos). Dies gelte es zu verhindern.

Beurteilung: In Art. 30b Abs. 1 der Revisionsvorlage steht, dass die Daten des zentralen Personen- und Objektregisters dem Kanton – und neu auch den Gemeinden – zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben und zu statistischen Auswertungen dienen. In Art. 30b Abs. 3 wird nochmals explizit ausgeführt, dass die öffentlich-rechtlichen Anstalten nur Zugriff auf die Daten erhalten, die sie zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen. Im erläuternden Bericht wurde entsprechend festgehalten, dass diese Daten nur für statistische Auswertungen und für die Erfüllung von gesetzlichen Aufgaben verwendet werden dürfen; eine gesetzliche Aufgabe sei eine öffentliche Aufgabe, welche eine Behörde (oder im Falle der Auslagerung eine private Institution) aufgrund von gesetzlichen Bestimmungen wahrzunehmen habe. Deshalb wird auch die GKB keinen Zugriff erhalten, da sie weder von Gesetzes wegen noch sonst praktisch keine öffentlichen Aufgaben erfüllt. Den Anliegen der Vernehmlassenden ist also im Grunde bereits genügend Rechnung getragen. Allerdings wird in Art. 30b Abs. 6 der Vorlage die Ergänzung aufgenommen, dass die Regierung die Zugriffsberechtigung entzieht, wenn Daten missbräuchlich verwendet würden. Damit verfügt die Regierung kraft einer expliziten formell-gesetzlichen Grundlage über tiefgreifende Sanktionsmöglichkeiten.

d) Dateneinsicht für Gemeinden

Einige Gemeinden regen an, die Möglichkeit für eine Einsicht von kommunalen Stellen auf die Daten des Einwohnerregisters der entsprechenden Gemeinde im kantonalen Personenregister vorzusehen. Gemäss ihren Ausführungen sei es aus technischer Sicht teilweise einfacher und günstiger zu lösen, wenn die Einsichtnahme ihrer eigenen Behörden auf ihre Einwohner-

registerdaten über das kantonale Personenregister erfolgen könnte anstatt über ein System innerhalb der Gemeindeverwaltung, denn es gebe mehrere kommunale Softwarelösungen für die Einwohnerkontrolle, für welche von Empfängersystemen verschiedene Schnittstellen erstellt werden müssten. Eine einzige und einheitliche Schnittstelle zum Personenregister wäre einfacher zu erstellen, zu finanzieren und zu pflegen. Als Beispiel wird die Einsicht des Grundbuchamts, welches eine kommunale Behörde darstellt, genannt. Die Aufgabe des Grundbuchs lösen die meisten Gemeinden überkommunal, weshalb ein Grundbuchamt in der Regel mehrere Gemeinden abdeckt, in denen teils verschiedene Einwohnerregisterlösungen betrieben werden.

Mehrere Gemeinden möchten für die Lieferung der kommunalen Einwohnerregisterdaten an das kantonale Personenregister im Gegenzug Einsicht auf kantonale Daten erhalten. Als Beispiele werden Schätzungsdaten oder die AHV-Lohnsummen (Flims, Pontresina, Klosters-Serneus), aber auch Arbeitgebende der Steuerpflichtigen aus den Daten der Steuerverwaltung (Chur) oder allgemein Daten aus den kantonalen Registern genannt (Davos, Poschiavo). Weiter wird Einsicht in Grundbuchdaten verlangt.

Beurteilung: Der Regierung ist es ein Anliegen, dass das Nutzenpotenzial der Registerharmonisierung sowie des Betriebs einer kantonalen Datenplattform möglichst ausgeschöpft wird. Deshalb macht es Sinn, wenn auch Gemeinden auf die Daten greifen können, welche sie zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen. Einerseits sollen die Gemeindebehörden, wenn es technisch einfacher und wirtschaftlich günstiger ist, über das kantonale Personenregister Einsicht auf ihre eigenen Daten erhalten. Andererseits sollen die Gemeinden, wenn es der administrativen Entlastung dient, auch Einsicht in kantonale Daten erhalten, sofern dies aufgrund der Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe nötig ist. Art. 30b der Revisionsvorlage wird folglich so angepasst, dass ein Zugriff der Gemeinden bzw. ihrer Behörden auf das zentrale Personen und Objektregister gesetzlich möglich wird (Art. 30b Abs. 4).

Allerdings enthält das Personenregister derzeit lediglich eine Kopie der Daten der kommunalen Einwohnerregister. Daten von kantonalen Sammlungen oder Registern sind nicht enthalten. Es ist aber ein Ziel, das Personenregister weiter zu ergänzen, wie auch Art. 30a Abs. 2 der Revisionsvorlage zu entnehmen ist. Wann dies erreicht werden kann, ist allerdings völlig offen. Solange die wünschenswerten kantonalen Daten nicht auf dem Personenregister verfügbar sind, müssen die Gemeinden mit den jeweiligen Fachstellen des Kantons Regelungen vereinbaren.

Bezüglich der verlangten Einsicht in Grundbuchdaten ist einerseits festzuhalten, dass es sich dabei wie bei den Einwohnerregisterdaten um kom-

munale Daten handelt, welche von den in Grundbuchkreise organisierten Grundbuchämtern erfasst werden. Andererseits ist auf die Botschaft zur Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch und Aufhebung der Verordnung betreffend das Grundbuch im Kanton Graubünden vom 10. Dezember 2013 (Heft Nr. 8/2013–2014) und das dort beschriebene System Terravis, über welches die Gemeinden auf Grundbuchdaten zugreifen können, zu verweisen.

e) Weitere Anliegen und Einwände

Die CVP GR begrüsst die Schaffung eines Objektregisters. Die im Zusammenhang mit dem Projekt «Koordination der Gebäudeinformationen» anfallenden Kosten für die Gemeinden sollen in die kantonalen Projektkosten aufgenommen werden. Ein Kostenausgleich wie beim Personenregister ist dabei vorzusehen.

Beurteilung: Bis anhin sind im Projekt «Koordination der Gebäudeinformationen» nur Kosten vorgesehen, die vom Kanton getragen werden. Ob künftig Kosten anfallen, welche allenfalls mit den Gemeinden zu regeln wären, kann derzeit nicht gesagt werden.

Die GVG wünscht, dass die Gemeinden dazu verpflichtet werden, alle Gebäude, nicht nur diejenigen mit Wohnnutzung, im GWR zu erfassen.

Beurteilung: Dem Anliegen kann nicht gefolgt werden. Einerseits lässt es sich nicht unter den Gegenstand der Revision subsumieren, andererseits kann derzeit nicht mehr von den Gemeinden verlangt werden, als die Bundesverordnung über das GWR (SR 431.841) vorsieht. Vielmehr ist das Vorgehen auf eidgenössischer Ebene zum Thema GWR abzuwarten.

Die Gemeinde Sils i.E./Segl lehnt die Revision ab, da diese nicht nur für die Verbesserung von Verwaltungsabläufen stehe, sondern auch für unerwünschten Verwaltungsaktivismus und umfassende staatliche Lenkung und Kontrolle, mithin für die Grundlage zur Staatszentralisierung und Aufweichung der föderalistischen Strukturen. Als Trägerin der Hoheit über die Personendaten ihrer Einwohnerinnen und Einwohner zeigt sie sich besorgt über die zunehmende Vernetzung und den zunehmenden, kaum nachvollziehbaren elektronischen und automatischen Datenaustausch mit zahlreichen zentralen, oft anonymen und schwer dursichtigen Stellen sowie über die damit erhöhte Wahrscheinlichkeit des Datenmissbrauchs.

Beurteilung: Die Sorgen der Gemeinde Sils i.E./Segl erweisen sich allesamt als unbegründet. Die Hoheit über die Daten des Einwohnerregisters verbleibt auch mit der vorliegenden Revision vollständig bei den Gemeinden. Kompetenzverschiebungen finden keine statt. Zugriffsberechtigt sind ledig-

lich die kantonalen Dienststellen sowie die von der Regierung bezeichneten öffentlich-rechtlichen Anstalten und ferner (neu) auch kommunale Stellen betreffend ihr Gebiet, also keine anonymen oder schwer durchsichtigen Stellen. Der Datenzugriff ist klar geregelt und nachvollziehbar. Zudem werden die Zugriffe protokolliert. Eine Ausweitung der Verwaltungstätigkeit bleibt aus, denn mit der Datenplattform sollen nur die administrativen Abläufe erleichtert werden.

V. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

Art. 1

Das ERG hat zum Zweck, das RHG zu vollziehen, und regelt dabei insbesondere die Führung der kommunalen Einwohnerregister sowie die Niederlassung und den Aufenthalt.

Aus datenschutzrechtlichen Aspekten ist in dieser Bestimmung im Zusammenhang mit der Datenplattform der Zweckbeschrieb auszuweiten und folglich ein neuer Absatz einzufügen. Es soll bereits im Zweckartikel ersichtlich sein, dass das Gesetz auch dazu dienen soll, die Bekanntgabe von Daten aus den kommunalen Personen- und Objektregistern an den Kanton und den Betrieb einer kantonalen Datenplattform zu regeln.

Personendaten dürfen gemäss Datenschutzrecht nur für den Zweck bearbeitet werden, welche bei der Beschaffung der Daten gesetzlich vorgesehen ist. Eine Ausnahme von der Zweckbindung ist dann möglich, wenn eine Behörde gestützt auf eine gesetzliche Grundlage bei einer anderen Behörde auf Daten zugreifen kann. Das ERG in der geltenden Form sieht grundsätzlich keinen Zugriff von anderen Behörden auf die Personen- und Objektregister vor. Deshalb bedarf es einer Anpassung, mit welcher den neu vorgesehenen Zwecken des Gesetzes Rechnung getragen wird. Das ERG soll neu nicht nur dem Vollzug des RHG dienen, sondern auch als Grundlage für den Betrieb einer kantonalen Datenplattform.

Art. 29

Absatz 1: Hier wird eine Ergänzung vorgenommen. Die Regierung regelt neu für die Datenlieferungen der Gemeinden an den Kanton auch die Form sowie Periodizität der Lieferungen. Es ist vorgesehen, dass die Mutationen täglich geliefert werden.

Absatz 2: Diese Bestimmung wird an dieser Stelle aufgehoben und neu in Art. 30a Abs. 1 eingefügt, um der systematischen Richtigkeit Rechnung zu tragen.

Absatz 3: Diese datenschutzcharakterliche Bestimmung, wonach die Daten auf der Plattform nur für statistische Auswertungen und weitere von

der Gesetzgebung vorgesehene Zwecke verwendet werden dürfen, und wonach die Daten zu anonymisieren sind, wird an dieser Stelle aufgehoben. Neu werden die Regelungen über die Nutzung der Daten auf der Plattform und die damit zusammenhängenden datenschutzrechtlichen Aspekte in den Art. 30a ff. aufgenommen.

Art. 30a

Zunächst wird hier dem Kanton die Erlaubnis erteilt, eine Datenplattform zu betreiben, wie dies im geltenden Art. 29 Abs. 2 ERG vorgesehen ist. Zudem wird beschrieben, wie diese Datenplattform aussieht bzw. in Zukunft aussehen soll. Sie besteht letztlich einerseits aus einem zentralen Personenregister mit den Daten der kommunalen Einwohnerregister sowie weiterer kommunaler, kantonaler und – sofern sie erhältlich sind – eidgenössischer Personenregister. Andererseits soll sie ein Objektregister enthalten mit Daten der kommunalen und kantonalen sowie, soweit erhältlich, eidgenössischer Objektregister. Kommunale Register können neben dem Einwohnerregister z.B. das Stimm- oder Steuerregister sowie das Objektregister sein, bei den kantonalen Registern bzw. Datensammlungen können Adressdaten oder Gebäudedaten gemeint sein, während bei den eidgenössischen Registern vor allem das Unternehmensregister sowie das GWR in Betracht zu ziehen sind. Damit wird sichergestellt, dass auf der Datenplattform die Daten der entsprechenden Datensammlungen von Kanton und Gemeinden (und allenfalls des Bundes) vereinigt werden, wobei aber weder die Gemeinden die Hoheit über ihre kommunalen Daten noch der Kanton die Hoheit über seine kantonalen Daten verlieren.

Derzeit ist allerdings erst ein zentrales Personenregister mit den Daten der Einwohnerregister der meisten Gemeinden vorhanden (Abdeckung von über 98 Prozent der Bevölkerung des Kantons), wobei im Rahmen des Pilotprojekts erst wenige Dienststellen angebunden sind.

Von einem zentralen Objektregister ist man noch weiter entfernt. Es besteht erst ein Projekt der Koordination von Gebäudeinformationen.

In Absatz 4 wird gesetzlich verankert, dass die Daten des zentralen Personen- und Objektregisters verknüpft werden können. Eine solche Verknüpfung bedarf einer gesetzlichen Grundlage. Die Gemeinden sind aufgrund des Bundesrechts bereits verpflichtet, Objekt- mit Personendaten zu verknüpfen, indem z.B. im Einwohnerregister als Merkmal zu jeder Person der eidgenössische Wohnungs- und der eidgenössische Gebäudeidentifikator (EWID und EGID) zu führen sind. Solche Möglichkeiten müssen dem Kanton für statistische Auswertungen und für die Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben ebenfalls eingeräumt werden.

Art. 30b

Absätze 1 bis 5: Diese Bestimmungen sind in datenschutzrechtlicher Hinsicht von zentraler Bedeutung. Sie bilden die Grundlage im Rahmen eines Gesetzes im formellen Sinn, welches den Zweck der Datenbearbeitung und des Datenzugriffs und die Berechtigung dazu umschreibt.

Die Daten des zentralen Personen- und Objektregisters dürfen nur für statistische Auswertungen und für die Erfüllung von gesetzlichen Aufgaben verwendet werden.

Eine gesetzliche Aufgabe ist eine öffentliche Aufgabe, welche eine Behörde (oder im Falle der Auslagerung eine private Institution) aufgrund von gesetzlichen Bestimmungen wahrzunehmen hat. Damit ist auch eindeutig klar, dass die Bearbeitung von Daten für andere Zwecke, wie z.B. kommerzielle, nicht erlaubt ist.

Vorliegend dürfen die Dienststellen des Kantons auf die Daten zwecks Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben zugreifen. Was die zehn öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons – Pensionskasse (PKG), Sozialversicherungsanstalt (SVA), Psychiatrische Dienste (PDGR), Gebäudeversicherung (GVG), Elementarschadenkasse (ESK; von GVG geführt), Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW), Pädagogische Hochschule (PHGR), Bildungszentrum für Gesundheit und Soziales (BGS), Graubündner Kantonalbank (GKB), Arbeitslosenkasse (ALK; einzige unselbstständige Anstalt, Abteilung im Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit) – angeht, so soll die Regierung in der Verordnung diejenigen bezeichnen, welche einen Zugriff auf die Register erhalten. Derzeit kommen für den Zugriff nur die PKG, SVA, PDGR, GVG (inklusive ESK) sowie ALK (über die Dienststelle) infrage. Schliesslich kann die Regierung kommunale Behörden zum Zugriff auf die Daten bezüglich ihres Hoheitsgebiets berechtigen.

Jede Dienststelle, öffentlich-rechtliche Anstalt oder kommunale Behörde darf nur diejenigen Daten verwenden, welche sie in ihrem gesetzlich umschriebenen Aufgabenbereich benötigt. Weitergehende Daten, welche im Personenregister enthalten sind, werden nicht freigegeben. Wie weiter oben erwähnt wird durch die Regierung ein Berechtigungskonzept erlassen, welches für jede Dienststelle bzw. öffentlich-rechtliche Anstalt sowie kommunale Behörde die entsprechenden Zugriffsrechte abbildet.

Wollen andere Behörden oder Institutionen einen Zugriff auf das kantonale Personenregister, so muss dafür grundsätzlich eine spezialgesetzliche Bestimmung vorhanden sein bzw. geschaffen werden. Im ERG selbst wird diesbezüglich nur der Zugriff der kantonalen Verwaltung (Dienststellen), der öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons und der Gemeinden geregelt.

Absatz 6: Die Regierung regelt, inwieweit und in welchem Umfang die verschiedenen zugriffsberechtigten Stellen und Behörden Zugriff auf die Datenplattform erhalten. Der Umfang richtet sich aufgrund der von der jeweiligen Stelle zu erfüllenden gesetzlichen Aufgaben (vgl. Abs. 2, 3 und 4). Insofern genehmigt sie das Berechtigungskonzept.

Für die Nutzung technischer Einrichtungen oder elektronischer Schnittstellen bzw. für die Dienstleistungen des Kantons betreffend den Zugriff auf die Datenplattform kann die Regierung zulasten der zugriffsberechtigten Stellen und Behörden eine Entschädigung vorsehen. Geplant ist, gewisse Grunddienstleistungen, die mit dem Aufbau und Betrieb der Datenplattform einhergehen, vor allem für die Gemeinden kostenlos zur Verfügung zu stellen, sofern sie sich an die (angebotenen) Standards halten. Erst wenn der Aufwand die finanziellen und personellen Ressourcen des Kantons zu sehr beansprucht, soll die Regierung von der Entschädigungsmöglichkeit Gebrauch machen.

Bei missbräuchlicher Datenverwendung entzieht die Regierung die Zugriffsberechtigung. Damit verfügt sie kraft einer expliziten formell-gesetzlichen Grundlage über tiefgreifende Sanktionsmöglichkeiten.

An dieser Stelle sei noch auf Folgendes hingewiesen: Aufgrund der subsidiären Anwendbarkeit der kantonalen und eidgenössischen Datenschutzgesetzgebung (also immer dann, wenn das ERG keine abschliessende Regelung enthält) und somit gestützt auf Art. 2 Abs. 2 KDSG in Verbindung mit Art. 17 Abs. 2 DSG darf auf besonders schützenswerte Personendaten nur unter weitergehenden Voraussetzungen gegriffen werden, namentlich wenn ein spezielles Gesetz konkret den Zugriff erlaubt oder es für eine in einem Gesetz im formellen Sinn klar umschriebene Aufgabe unentbehrlich ist. Sollten solche Daten im Personenregister geführt sein und sollte eine Dienststelle bzw. eine öffentlich-rechtliche Anstalt oder eine kommunale Behörde Zugriff auf solche Daten benötigen, muss folglich dafür gesorgt sein, dass die Voraussetzungen erfüllt sind.

Besonders schützenswerte Personendaten sind in Art. 3 lit. c DSG definiert. Es geht dabei um Daten über:

1. die religiösen, weltanschaulichen, politischen oder gewerkschaftlichen Ansichten oder Tätigkeiten,
2. die Gesundheit, die Intimsphäre oder die Rassenzugehörigkeit,
3. Massnahmen der sozialen Hilfe,
4. administrative oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen.

Art. 30c

Absatz 1: Diese Bestimmung entspricht dem zweiten Satz des geltenden Art. 29 Abs. 3 ERG. Sie hat Datenschutzcharakter. Die Weitergabe von Personendaten ist wie erwähnt so geregelt, dass nur Informationen übermittelt werden, welche zur Erfüllung des gesetzlichen Leistungsauftrages einer Dienststelle, einer öffentlich-rechtlichen Anstalt oder einer Kommunalbehörde erforderlich sind. Dies bedeutet insbesondere auch, dass bei statistischen Anwendungen die Daten so zu anonymisieren sind, dass auf Einzelpersonen nicht rückgeschlossen werden kann. Die Anonymisierung kann sowohl durch Ad-Hoc-Filterung bei der Anzeige geschehen als auch durch Drittsysteme (Statistikanwendungen) vorgenommen werden, welche Personendaten über eine technische Schnittstelle automatisiert vom Personenregister beziehen und eine gleichwertige Anonymisierung sicherstellen.

Absatz 2: Die Protokollierung von Zugriffen auf Personendaten ist aus Gründen der Nachvollziehbarkeit ein datenschutzrechtlich elementarer Bestandteil. Als Mindestanforderung ist zu protokollieren, wann sich ein Benutzer im System angemeldet hat. Üblicherweise geht die Protokollierung entsprechender Fachlösungen wesentlich weiter. Der genaue Detaillierungsgrad kann aber von Anwendung zu Anwendung variieren. Die direkten Zugriffe aller Benutzer auf das Personenregister über die Online-Benutzeroberfläche (Web-GUI) werden protokolliert und direkt in die Datenbank geschrieben. So können die Zugriffe auf einzelne Personen nachvollzogen werden. Es ist anzumerken, dass innerhalb des Personen- bzw. Objektregisters Zugriffe möglicherweise nicht oder nur unzureichend protokolliert werden können, wenn Benutzer über eine Drittanwendung auf Personendaten zugreifen. Solche Zugriffe sind unter Umständen innerhalb des Personen- bzw. Objektregisters nicht sichtbar oder lösen eine Datenübermittlung aus, welche nicht an ein persönliches Konto gekoppelt ist. In solchen Fällen muss die jeweilige Drittanwendung die Protokollierung für lokale Zugriffe sicherstellen, sofern dies aufgrund des Datenschutzes erforderlich ist. Bei der Anbindung von Drittanwendungen muss durch die Drittanwenderin oder den Drittanwender ein entsprechender Nachweis erbracht werden.

Absatz 3: Der Einsatz eines harmonisierten und erprobten Meldewesens zwischen Gemeinden und dem Kanton ist Grundvoraussetzung für eine hohe Datenqualität, was wiederum ein grosses Nutzenpotential für die kantonale Verwaltung und weitere Nutzende schafft. Ebenso ermöglicht der Einsatz nahezu schweizweit geltender Standards einen wirtschaftlichen Betrieb der kommunalen Einwohnerlösungen und des zentralen Personenregisters, da die hohen Entwicklungskosten auf viele Kantone verteilt werden können. In diesem Sinne wird der Einsatz der vom Verein eCH als federführender Organisation entwickelten Standards als zwingend erforderlich angesehen. Auch für die Verwendung der Personendaten innerhalb der kantonalen Ver-

waltung gilt es, Standards für Schnittstellen zu Drittanwendungen vorzugeben, so dass diese konform zur übergeordneten Software-Architektur ausgestaltet werden. Neben technischen Vorschriften kann die Regierung auch organisatorische Massnahmen vorschreiben, welche für die Sicherstellung des Datenschutzes und eines geordneten Betriebes für notwendig erachtet werden.

Die Verfügbarkeit qualitativ hochstehender, tagesaktueller Personendaten ermöglicht es den Dienststellen, öffentlich-rechtlichen Anstalten und kommunalen Behörden, Arbeitsabläufe zu automatisieren, Medienbrüche zu reduzieren und parallele manuelle oder automatisierte Schnittstellen zu den kommunalen Einwohnerregistern abzubauen. Nur durch einen breiten Einsatz des Personenregisters im Kanton kann ein grösstmöglicher Nutzen und ein wirtschaftlicher Vorteil realisiert werden. Demzufolge kann die Regierung eine Mitwirkung der zugriffsberechtigten Stellen und Behörden einfordern.

VI. Personelle und finanzielle Auswirkungen

1. Auswirkungen aufgrund der Revision

Die vorliegende Gesetzesrevision zieht grundsätzlich keine finanziellen oder personellen Konsequenzen nach sich. Denn die Revision dient in erster Linie dazu, den Anforderungen des Datenschutzes gerecht zu werden. Der Aufbau und der Betrieb einer Datenplattform mit einem zentralen Personen- und Objektregister sind bereits gemäss geltendem Recht möglich. Die diesbezügliche Bestimmung von Art. 29 ERG ist seit 1. Dezember 2010 in Kraft. Demnach hat die Gemeinde dem Kanton die Daten ihrer Personen- und Objektregister zu liefern (wobei die Regierung die Entschädigung für Datenlieferungen regelt, welche diejenigen an den Bund übertreffen), und der Kanton kann entsprechend eine Datenplattform betreiben.

Die Regierung hat gestützt auf den geltenden Art. 29 ERG entschieden, das Projekt der Datenplattform mit dem Pilotprojekt des kantonalen, zentralen Personenregisters sowie der Koordination der Gebäudeinformation voranzutreiben. Die Kosten für diese Datenplattform werden aus dem ordentlichen Budget bestritten und sind nicht von der vorliegenden Revision verursacht. Zwecks umfassender Information wird der Ressourcenaufwand aber im Anhang dargelegt.

2. Auswirkungen aufgrund eines Zugriffs von Gemeinden

Mit vorliegender Revision wird vorgesehen, auch den Gemeinden einen Zugriff auf die Datenplattform zu gewähren. Dieser allfällige Zugriff von Gemeindebehörden auf das Personenregister bewirkt beim Kanton einen gewissen Aufwand. Im Grunde gehört dieser Aufwand ebenfalls zum Aufbau und Betrieb der Datenplattform gemäss geltendem Art. 29 ERG.

Allerdings kann eine genaue Bezifferung des Aufwands, der aufgrund der Gewährung eines Zugriffs für die Gemeinden entsteht, derzeit noch nicht vorgenommen werden. Details werden erst bekannt, wenn anhand konkreter, separat durchzuführender Projekte die Geschäftsfälle und konkreten Anforderungen definiert sind.

Für die Nutzung der technischen Einrichtungen sowie von Schnittstellen kann die Regierung gemäss Art. 30b Abs. 6 des Revisionsentwurfs eine Entschädigung durch die Gemeinden festlegen. Der Kanton soll den Gemeinden Standardschnittstellen kostenlos zur Verfügung stellen. So soll z.B. die Datenansicht im Personenregister über die Online-Benutzeroberfläche (Web-GUI) mit Benutzererfassung unentgeltlich sein. Sollten aber höhere Kosten für zusätzliche Leistungen des Kantons entstehen, so müsste über eine Beteiligung der Gemeinden, welche die Dienstleistungen des Kantons nutzen, befunden werden. Reichen die personellen Ressourcen des Kantons bzw. des Amts für Informatik (AfI) für die Bewältigung des Mehraufwands nicht aus, so wäre eine entsprechende Stellenschaffung oder Teilstellenschaffung beim AfI die Konsequenz. Die Kosten dafür müssten, sofern sie die Dienstleistungen zugunsten der Gemeinden betreffen, von diesen mitgetragen werden. Insofern wäre die Stellenschaffung für den Kanton kostenneutral. Der Aufwand für die notwendigen Anpassungen an den lokalen Gemeindelösungen und für den Transport der Daten (z.B. über Sedex), welcher aufgrund von Gemeindezugriffen entsteht und nicht mehr nur sehr geringfügig ist, kann vom Kanton nicht übernommen und muss von den Gemeinden getragen werden.

VII. Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

Auf eine RFA kann vorliegend verzichtet werden. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sind von der Revisionsvorlage in keiner Weise berührt. Die vorliegende Gesetzesrevision erfolgt primär aufgrund des Datenschutzes im Rahmen des Aufbaus einer kantonalen Datenplattform. Die diesbezüglichen Vorkehrungen hat einzig die kantonale Verwaltung zu treffen. Zudem sind aufgrund der nötigen Softwareanpassungen bei den Einwohnerregistern nur noch die Gemeinden minimal betroffen, aber nicht pri-

mär aufgrund der vorliegenden Revision, sondern zur Ermöglichung einer automatisierten Datenlieferung, wozu die Gemeinden schon vor der Revision verpflichtet waren.

VIII. Gute Gesetzgebung

Die Grundsätze der «Guten Gesetzgebung» gemäss den regierungsrätlichen Vorgaben (vgl. Regierungsbeschluss vom 16. November 2010, Prot.Nr. 1070) werden mit der vorliegenden Revisionsvorlage eingehalten.

IX. Inkrafttreten

Es ist vorgesehen, die Teilrevision per 1. Januar 2015 in Kraft zu setzen. Wie erwähnt müssen innert fünf Jahren seit Start des Pilotbetriebs die gesetzlichen Grundlagen in Kraft getreten sein, ansonsten das Projekt abzubrechen ist.

X. Anträge

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir Ihnen:

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. der Teilrevision des Gesetzes über die Einwohnerregister zuzustimmen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Landespräsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Versicherung unserer vorzüglichen Hochachtung.

Namens der Regierung
Der Präsident: *Cavigelli*
Der Kanzleidirektor: *Riesen*

Anhang:

Kosten für den Aufbau und den Betrieb der kantonalen Datenplattform

Wie in der Botschaft oben unter Ziff. VI.1. ausgeführt, wird der Aufwand, welcher durch den Aufbau und den Betrieb der kantonalen Datenplattform verursacht wird, zwecks umfassender Information in den nachfolgenden Abschnitten dargelegt.

1. Aufbau des zentralen Personenregisters

Die Aufbauphase der technischen Plattform ist weitgehend abgeschlossen. Das System ist operativ. Gemäss Regierungsbeschluss vom 4. Februar 2014 (Protokoll Nr. 92) ist das Projekt per Ende 2014 abzuschliessen und – natürlich vorbehaltlich der Annahme der vorliegenden Teilrevision – in den ordentlichen Betrieb zu überführen. Die eingesetzten Software-Lösungen von zwei Gemeinden vermögen die Anforderungen gemäss Art. 3 Abs. 3 ERV noch nicht zu erfüllen bzw. unterstützen die entsprechenden Standards nicht. Mit einer Anbindung dieser Gemeinden kann deshalb nicht mit Sicherheit gerechnet werden. Allenfalls ist eine Teilanbindung (Gesamtdatenbestand, ohne Aktualisierung durch Einzelmeldungen) möglich. Da diese nur 0,25 Prozent der Einwohner des Kantons auf sich vereinigen, ist dieser Umstand nicht allzu gravierend. Zwei Gemeinden liefern die Daten aus anderen Gründen noch nicht an die zentrale Plattform.

Für die Umsetzung wurden einmalig 140 Stellenprozente veranschlagt. Dieses Personal wurde für den Aufbau des zentralen Personenregisters kurzzeitig von den betroffenen Dienststellen aus den vorhandenen Stellen zur Verfügung gestellt.

Im Regierungsbeschluss vom 16. April 2012 (Protokoll Nr. 348) wurden die externen Investitionskosten für den Aufbau des zentralen Personenregisters auf 604 000 Franken geschätzt.

Bezeichnung Investition	Kosten in Franken
einmalige Entschädigung an die Gemeinden	250 000
externe Dienstleistungen	133 000
technische Infrastruktur	80 000
externe Betriebskosten	31 000
Vorbereitung des Registers für Dienststellen	80 000
Projektreserve	30 000
Total	604 000

Dieser Betrag wurde im erwähnten Regierungsbeschluss freigegeben. Voraussichtlich kann der Aufbau des zentralen Personenregisters im Rahmen dieses Kredits im Jahr 2014 abgeschlossen werden.

Im freigegeben Betrag von 604 000 Franken eingeschlossen ist als wesentlicher Kostenpunkt die einmalige Entschädigung an die Gemeinden, welche diese für die allfällige Anpassung ihrer Software sowie für die Installation und Konfiguration erhalten und sich an der Einwohnerzahl bemisst (einen Franken pro Einwohner), allerdings minimal 1000 und maximal 5000 Franken je Gemeinde beträgt. Die Festlegung dieser Beträge erfolgte anhand von Erfahrungswerten aus anderen Kantonen. Voraussetzung für die Auszahlung der Entschädigung ist die erfolgreiche und fristgerechte Umsetzung der Meldungen (automatische Datenlieferungen) nach eCH-Standard an das zentrale Personenregister bis Ende 2014. Alle darüber hinausgehenden Kosten, welche auf Stufe Gemeinde anfallen, werden gemäss Art. 3 Abs. 3 ERV von den Gemeinden getragen. Angesichts dessen und aufgrund des Nutzens, der durch die Schaffung eines kantonalen, zentralen Personenregisters auch bei den Gemeinden anfällt, ist diese Regelung angemessen.

2. Anpassung der Fachanwendungen

Neben dem Aufbau des zentralen Personenregisters fallen bei den Fachanwendungen, welche die Daten des zentralen Personenregisters bzw. die eingehenden Mutationsmeldungen nutzen möchten, Kosten an. Diese Kosten sind bei den entsprechenden Dienststellen zu budgetieren. Für die Anpassungen an den drei Pilot-Anwendungen KESB, StV und STVA wurden gemäss Regierungsbeschluss vom 16. April 2012 (Protokoll Nr. 348) insgesamt 240 000 Franken geschätzt. Die Anpassung betreffend die KESB erfolgt noch im Jahr 2014, die übrigen Anpassungen voraussichtlich erst im

Jahr 2015. Die Kosten der Anpassungen variieren stark mit den Anforderungen und technischen Möglichkeiten der jeweiligen Fachanwendungen. Es wird immer noch von 240000 Franken Kosten ausgegangen.

Neben den externen Kosten werden auch noch personelle Ressourcen in den betroffenen Dienststellen eingesetzt.

3. Zusammenfassung der einmaligen externen Kosten

Für den Aufbau des zentralen Personenregisters und für die Anpassungen der Fachanwendungen in den Pilot-Dienststellen werden insgesamt folgende externe Kosten erwartet:

Bezeichnung Investition	Kosten in Franken
Aufbau des zentralen Personenregisters, gemäss Punkt 1	604 000
Anpassung der Fachanwendungen, gemäss Punkt 2	240 000
Total	844 000

4. Betrieb des zentralen Personenregisters

Der reguläre Betrieb eines zentralen Personenregisters bedarf personeller Ressourcen im Umfang von ungefähr 180 Stellenprozenten.

Davon fallen 100 Prozent in der StV an – diese Stelle wurde bereits mit Regierungsbeschluss vom 28. Februar 2012 im Zusammenhang mit dem Aufbau der KESB (finanz- und personalrechtliche Vorentscheide) im Rahmen der finanzpolitischen Vorgaben geschaffen. Mit dieser Stelle wird der inhaltliche Betrieb sichergestellt. Sie dient als Ansprechpartnerin der Gemeinden und ist besorgt für die Qualitätssicherung, die inhaltliche Koordination sowie die Datenlieferungen an den Bund.

Weitere 55 Prozent sind im AfI angesiedelt, welche aufgrund freiwerdender Kapazitäten durch den Ersatz der Eigenentwicklung PIS (Personeninformationssystem) durch eine Standardlösung (ERP-System) bereitgestellt werden können. Die Aufgaben bestehen in der technischen Anwendungsunterstützung sowie im technischen Betrieb der Produktionsplattform.

Die restlichen 25 Prozent werden im DVS durch die bestehende Stelle für Registerharmonisierung abgedeckt. Es geht hier vor allem um die Betreuung der Umsysteme (GWR, Wegzug/Zuzug, Drittmeldepflicht, Meldungen von Bundesregistern wie Unique Person Identification (UPI) des zentralen Versichertenregisters der AHV für die Personenidentifikation bei der Zu-

ordnung und der Verwaltung der AHV-Nummer, Informatisiertes Ständeregister (Infostar), zentrales Migrationsinformationssystem (ZEMIS), Meldewesen allgemein etc.).

Für die technische und inhaltliche Qualitätssicherung der ämter-spezifischen Fachanwendungen sind wie bisher die entsprechenden Dienststellen verantwortlich.

Die heute (Stand Februar 2014) absehbaren jährlichen externen Betriebskosten des zentralen Personenregisters setzen sich wie folgt zusammen:

Bezeichnung	Kosten in Franken
Externe Wartungskosten	41 000
Kostenanteil «GERES Community»	5 800
Gemeinsame Entwicklungen, Anteil GR	40 000
Support-Dienstleistungen Bedag Informatik AG	8 000
Nutzung der Sedex-Dienstleistungen des BfS	5 700
Unvorhergesehenes	3 000
Jährliche externe Kosten inkl. MwSt.	103 500

Ein entsprechender Betrag ist im Budget des Amts für Informatik vorgesehen.

Im Betrieb ist den Gemeinden grundsätzlich keine Entschädigung mehr für die Datenlieferungen an den Kanton zu leisten, da diese Lieferungen keinen zusätzlichen Aufwand im Vergleich zu den von Bundesrecht vorgeschriebenen, entschädigungslosen Datenlieferungen an den Bund verursachen.

5. Objektregister

Zum Aufbau und Betrieb eines Objektregisters können noch keine konkreten Aussagen gemacht werden. Die Koordination der Gebäudeinformationen stellt vorläufig lediglich die Qualität der Daten in den Fachbereichen sicher. Die dabei entstehenden grob geschätzten Kosten von 2 bis 3,5 Millionen Franken beinhalten nur die Bereinigung der bereits bestehenden Daten in den einzelnen Fachapplikationen, verteilt über einen Zeitraum von etwa 13 Jahren sowie über die betroffenen Dienststellen und öffentlich-rechtliche Anstalten (vor allem ALG, ASW, GVG). Der Aufwand für den Aufbau und Betrieb eines Objektregisters ist in diesen Kosten nicht enthalten.

Gesetz über die Einwohnerregister (Einwohnerregistergesetz, ERG)

Änderung vom ...

Der Grosse Rat des Kantons Graubünden,

gestützt auf Art. 31 Abs. 1 der Kantonsverfassung,
nach Einsicht in die Botschaft der Regierung vom 6. Mai 2014,

beschliesst:

I.

Das Gesetz über die Einwohnerregister (Einwohnerregistergesetz, ERG) vom 15. Juni 2010 wird wie folgt geändert:

Erlasstitel

Gesetz über die Einwohnerregister **und weitere Personen- und Objektregister** (Einwohnerregistergesetz, ERG)

Art. 1

¹ Dieses Gesetz dient dem Vollzug des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister. Es regelt insbesondere die Führung der kommunalen Einwohnerregister sowie die Niederlassung und den Aufenthalt.

² **Es regelt zudem die Bekanntgabe von Daten aus den kommunalen Personen- und Objektregistern an den Kanton und den Betrieb einer kantonalen Datenplattform.**

Art. 29

¹ Die Gemeinde liefert dem Kanton die Daten ihrer Personen- und Objektregister. Die Regierung regelt **die Form und die Periodizität** sowie die Entschädigung für Datenlieferungen, welche diejenigen an den Bund übertreffen.

² **Aufgehoben**

³ **Aufgehoben**

Art. 30a

Datenplattform
1. Personen- und
Objektregister

¹ Der Kanton kann eine Datenplattform betreiben, welche namentlich aus einem zentralen Personen- und einem zentralen Objektregister besteht.

² Das zentrale Personenregister enthält Daten der kommunalen Einwohnerregister sowie weiterer kommunaler, kantonaler und eidgenössischer Personenregister.

³ Das zentrale Objektregister enthält Daten der kommunalen, kantonalen und der eidgenössischen Objektregister.

⁴ Die Daten des zentralen Personen- und Objektregisters können miteinander verknüpft werden.

Art. 30b

2. Zweck und
Zugriff

¹ Die Daten des zentralen Personen- und Objektregisters dienen dem Kanton und den Gemeinden zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben und zu statistischen Auswertungen.

² Die Dienststellen des Kantons erhalten Zugriff auf die Daten, welche sie zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen.

³ Die Regierung bezeichnet die öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons, welche Zugriff auf die Daten erhalten, die sie zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen.

⁴ Die Regierung kann Gemeindebehörden Zugriff auf die Daten gewähren, die ihr Gebiet betreffen und die sie zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen.

⁵ Der Zugriff gemäss den Absätzen 2, 3 und 4 kann durch ein Abrufverfahren erfolgen.

⁶ Die Regierung regelt den Umfang des Zugriffs der berechtigten Stellen und Behörden sowie die Entschädigung. Sie entzieht die Zugriffsberechtigung bei missbräuchlicher Datenverwendung.

Art. 30c

3. Weitere
Bestimmungen

¹ Die Daten sind zu anonymisieren, sobald es der Zweck des Bearbeitens erlaubt.

² Die Zugriffe auf Personendaten sind zu protokollieren.

³ Die Regierung regelt die Details über technische Standards, organisatorische Mindestvorgaben und die Mitwirkungspflichten der zugriffsberechtigten Stellen und Behörden.

II.

Diese Teilrevision untersteht dem fakultativen Referendum.
Die Regierung bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Lescha davart ils registers d'abitantas e d'abitants (LRAb)

Midada dals ...

Il cussegl grond dal chantun Grischun,

sa basond sin l'art. 31 al. 1 da la constituziun chantunala,
sunter avair gì invista da la missiva da la regenza dals 6 da matg 2014,

concluda:

I.

La lescha davart ils registers d'abitantas e d'abitants (LRAb) dals 15 da zercladur 2010 vegn midada sco suonda:

Titel dal relasch

Lescha davart ils registers d'abitantas e d'abitants **e davart ulteriurs registers da persunas e d'objects (lescha da registers, LRAb)**

Art. 1

¹ Questa lescha regla l'execuziun da la lescha federala davart l'armonisaziun dals registers d'abitants e d'auters registers uffizials da persunas (lescha davart l'armonisaziun dals registers). Ella regla en spezial la gestiun dals registers communal d'abitantas e d'abitants sco er il domicil e la dimora.

² **Plinavant regla ella la comunicaziun da datas dals registers communal da persunas e d'objects al chantun sco er la gestiun d'ina plattafurma chantunala da datas.**

Art. 29

¹ La vischnanca furnescha al chantun las datas da ses registers da persunas e d'objects. La regenza regla **la furma e la periodicità sco er l'indemnisaziun** per furniziuns da datas che surpissan las furniziuns da datas a la confederaziun.

² **aboli**

³ **aboli**

Plattafurma
da datas
1. register
da persunas
e d'objects

Art. 30a

¹ Il chantun po manar ina plattafurma da datas che sa cumpona en spezial d'in register central da persunas e d'in register central d'objects.

² Il register central da persunas cuntegna las datas dals registers comunals d'abitantas e d'abitants sco er d'ulteriurs registers communnals, chantunals e federals da persunas.

³ Il register central d'objects cuntegna datas dals registers communnals, chantunals e federals d'objects.

⁴ Las datas dal register central da persunas e d'objects pon vegnir colliadas ina cun l'autra.

Art. 30b

2. intent
ed access

¹ Las datas dal register central da persunas e d'objects servan al chantun ed a las vischnancas per ademplir lur incumbensas legalas e per far evaluaziuns statisticas.

² Ils uffizis chantunals survegnan access a las datas ch'els dovran per ademplir lur incumbensas legalas.

³ La regenza designescha, tge instituts da dretg public dal chantun che survegnan access a las datas ch'els dovran per ademplir lur incumbensas legalas.

³ La regenza po conceder a las autoritads communalas access a las datas che pertutgan lur territori e ch'ellas dovran per ademplir lur incumbensas legalas.

⁵ L'access tenor ils alineas 2, 3 e 4 po avair lieu tras ina procedura d'invista.

⁶ La regenza regla la dimensiun da l'access dals posts e da las autoritads autorisadas sco er l'indemnisaziun. Ella retira il dretg d'access, sche las datas vegnan utilizadas en moda abusiva.

Art. 30c

3. ulteriuras
disposiziuns

¹ Las datas ston vegnir anonimadas, uschepert che l'intent da l'elavuraziun permetta quai.

² Ils access a las datas da persunas ston vegnir protocollads.

³ La regenza regla ils detagls davart ils standards tecnicos, davart las prescripziuns organisatoricas minimalas e davart las obligaziuns da cooperaziun dals posts e da las autoritads che han in dretg d'access.

II.

Questa revisiun parziala è sutmesssa al referendum facultativ.
La regenza fixescha il termin da l'entrada en vigur.

Legge sui registri degli abitanti (LRAb)

Modifica del ...

Il Gran Consiglio del Cantone dei Grigioni,

visto l'art. 31 cpv. 1 della Costituzione cantonale,
visto il messaggio del Governo del 6 maggio 2014,

decide:

I.

La legge sui registri degli abitanti (LRAb) del 15 giugno 2010 è modificata come segue:

Titolo dell'atto normativo

Legge sui registri degli abitanti e su altri registri delle persone e degli oggetti (legge sui registri degli abitanti, LRAb)

Art. 1

¹ La presente legge serve all'esecuzione della legge federale sull'armonizzazione dei registri degli abitanti e di altri registri ufficiali di persone. Essa disciplina in particolare la tenuta dei registri **comunali** degli abitanti, nonché la residenza e il soggiorno.

² Essa disciplina inoltre la comunicazione al Cantone di dati dei registri comunali delle persone e degli oggetti, nonché la gestione di una piattaforma di dati cantonale.

Art. 29

¹ Il comune trasmette al Cantone i dati dei **suoi** registri delle persone e degli oggetti. Il Governo disciplina **la forma e la periodicità, nonché** l'indennità per le trasmissioni di dati che superano quelle alla Confederazione.

² **Abrogato**

³ **Abrogato**

Art. 30a

¹ **Il Cantone può gestire una piattaforma di dati che consiste segnatamente in un registro centrale delle persone e in un registro centrale degli oggetti.**

Piattaforma di dati
1. Registro delle persone e degli oggetti

² Il registro centrale delle persone contiene i dati dei registri comunali degli abitanti, nonché di altri registri comunali, cantonali e federali delle persone.

³ Il registro centrale degli oggetti contiene i dati dei registri degli oggetti comunali, cantonali e federali.

4 I dati del registro centrale delle persone e degli oggetti possono essere collegati fra loro.

Art. 30b

2. Scopo e
accesso

¹ I dati del registro centrale delle persone e degli oggetti servono al Cantone e ai comuni per l'adempimento dei compiti loro attribuiti dalla legge e per analisi statistiche.

² I servizi del Cantone possono accedere ai dati di cui necessitano per adempiere i compiti loro attribuiti dalla legge.

³ Il Governo designa gli istituti di diritto pubblico del Cantone che sono autorizzati ad accedere ai dati di cui necessitano per adempiere i compiti loro attribuiti dalla legge.

⁴ Il Governo può concedere ad autorità comunali il diritto d'accesso ai dati che concernono il loro territorio e di cui necessitano per adempiere i compiti loro attribuiti dalla legge.

⁵ L'accesso conformemente ai capoversi 2, 3 e 4 può avvenire tramite una procedura di richiamo.

⁶ Il Governo disciplina l'estensione dell'accesso dei servizi e delle autorità aventi diritto, nonché l'indennità. In caso di utilizzo abusivo dei dati, esso revoca il diritto d'accesso.

Art. 30c

3. Ulteriori
disposizioni

¹ I dati vanno anonimizzati appena lo scopo dell'elaborazione lo consente.

² Gli accessi ai dati personali vanno documentati.

³ Il Governo disciplina i dettagli relativi a standard tecnici, prescrizioni organizzative minime e obblighi di partecipazione dei servizi e delle autorità aventi diritto d'accesso.

II.

La presente revisione parziale è soggetta a referendum facoltativo.

Il Governo stabilisce la data dell'entrata in vigore.

Auszug aus dem geltenden Recht

Gesetz über die Einwohnerregister (Einwohnerregistergesetz, ERG)

Vom 15. Juni 2010

Der Grosse Rat des Kantons Graubünden¹⁾,
gestützt auf Art. 31 Abs. 1 der Kantonsverfassung²⁾,
nach Einsicht in die Botschaft der Regierung vom 2. März 2010³⁾,

beschliesst:

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1

Dieses Gesetz dient dem Vollzug des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister⁴⁾.
Es regelt insbesondere die Führung der kommunalen Einwohnerregister sowie die Niederlassung und den Aufenthalt.

V. Nutzung der Daten

Art. 29

¹⁾Die Gemeinde liefert dem Kanton die Daten ihrer Personen- und Objektregister. Die Regierung regelt die Entschädigung für Datenlieferungen, welche diejenigen an den Bund übertreffen.

²⁾Der Kanton kann dafür eine Datenplattform betreiben.

³⁾Die Daten dürfen nur für statistische Auswertungen und weitere von der Gesetzgebung vorgesehene Zwecke verwendet werden. Die Daten sind zu anonymisieren, sobald es der Zweck des Bearbeitens erlaubt.

^{3.} mit dem Kanton

¹⁾ GRP 2009/2010, 814

²⁾ BR 110.100

³⁾ Seite 707

⁴⁾ Registerharmonisierungsgesetz, SR 431.02

